



Suunnittelutasoja läpäisevät haasteet suunnittelukohteiden määrittäjinä YHTÄJALKAA-hankkeen työpaja, 17.9, 2019

Työpajan yhteenveto

Työpajassa pohjustettiin siirtymistä nykyisestä kohdelähtöisestä suunnittelusta ilmiöperustaiseen suunnitteluun. Alustuksessaan hankkeen johtaja professori Raine Mäntysalo (Aalto-yliopisto) totesi, että nykyisessä kohdelähtöisessä käytännössä kohteiden suunnittelu nousee usein jollakin tasolla ja sektorilla tunnistetuista ongelmista. Kun ongelmien tunnistajista tulee niiden "omistajia", ongelmat pirstaloituvat sektoreittain ja skaaloittain jakautuvien suunnittelujärjestelmien kautta toteutettaviksi hankkeiksi, joita ohjaavat järjestelmien omat välineet ja normit. Tällöin kokonaiskuva kohteista hämärtyy, kun kukin toimija toteuttaa omia hankkeitaan ja toimii osaoptimoinnin ehdoilla.

Sen sijaan ilmiöpohjaisessa suunnittelussa kohteita lähestytään tasoja ja sektoreita läpäisevien yhteiskunnallisten ilmiöiden kautta. Tällöin ilmiön näkökulmasta tunnistetaan kytkennät eri taso- ja sektorilähtöisesti määriteltyjen suunnittelukohteiden välillä. Yhteinen ymmärrys ilmiöistä mahdollistaa kohteiden yhteisen omistajuuden, tasosta riippumatta. Kohteista tulee näin ns. rajakohteita. Näissä rajakohteissa yhdistyy sekä fyysinen materiaalisuus että käsitteellinen pelkistyneisyys. Niiden avulla voidaan näin koordinoida suunnittelua ja toimenpiteitä eri sektoreilla ja hallinnon tasoilla.

Työpajassa **Jyväskylän kaupunkisuunnittelu- ja maankäyttöjohtaja Leena Rossi esitteli ilmiöpohjaista suunnittelua ja siinä tunnistettuja haasteita Jyväskylässä.** Rossi havainnollisti, kuinka kaikilla yhteiskunnallisilla ilmiöillä on spatiaalinen ulottuvuus. Spatiaaliset ulottuvuudet näkyvät kaupungin ja seudun sisäisen yhdyskuntarakenteen kudelman muodostumisessa, mutta yhteiskunnalliset ilmiöt vaikuttavat myös tiettyjen omaa sisäistä ja seudullisesta kudelmasta irrallista logiikkaansa seuraavien kohteiden sijoittumiseen. Tällaisia ovat esimerkiksi kansalliset valtatiet, rautatiet, energiantuotantolaitokset, jätteenkäsittelylaitokset, lentokentät ym. Juuri tällaiset kohteet vaativat ilmiöpohjaista suunnittelua, kun niitä sovitetaan yhteen paikallisen ja seudullisen yhdyskuntarakenteen kanssa. Jyväskylässä uudenlaista lähestymistapaa on kokeiltu esimerkiksi suunniteltaessa Kankaan aluetta, joka sijaitsee valtakunnallisten väylien solmukohdassa. Aluetta on lähestytty kokonaisuutena, jossa valtakunnallisten väylien ja paikallisen ympäristön suunnittelu kohtaavat. Tällöin hankkeella ei ole yhtä omistajaa vaan aluetta on suunniteltu eri toimijoiden yhteistyönä, maankäyttö ja liikenne yhteen sovittaen. Tässä yhteistyössä on korostunut sisältövetoinen puhe, eli Kankaan alueen kehittäminen, eikä suunnitteluvälinelähtöinen puhe.

Työpajatyöskentelyssä noin 40 asiantuntijaa pohti Jyväskylän esimerkin pohjalta kolmea keskeistä ilmiötä, jotka ylittävät suunnittelutaso- ja -sektorirajat: 1) kilpailukyky, 2) kaupungistuminen ja 3) saavutettavuus. Työpajatyöskentelyssä asiantuntijat pohtivat, kuinka annettu ilmiö näkyy heidän työssään – millaisina haasteina ja tavoitteina – ja millaisia vaikutuksia näillä on muiden toimijoiden työhön ilmiön parissa.

Kilpailukyky

Paikallistasolla kilpailukyky näkyy työpaikka-, kauppa-, terminaali- ja yritysalueiden sijoittamisena kaupunkirakenteeseen. Toisaalta kilpailukyky ei tarkoita vain näiden toimintojen sijoittamista vaan myös työvoiman saatavuutta ja houkuttelua, jolloin myös monipuolinen asumistarjonta on keskeistä samoin kuin kestävä ja vaivaton liikkuminen työpaikoille, ns. sujuva arki. Saavutettavuus sekä kaupunkiympäristön viihtyvyys, toimivuus ja kestävyys nousevat tällöin kilpailukyvyn kannalta merkittäviksi. Näiden **suunnittelu vaatii toiminnallisten yhteyksien ja paikalliseen elinvoimaan vaikuttavien tekijöiden laajempaa ymmärrystä**. On ymmärrettävä, että alueiden elinvoimaprofiilit eroavat toisistaan. Siinä missä korkean teknologian aloilla työpaikat seuraavat työntekijöitä, matalamman teknologian aloilla työntekijät seuraavat työpaikkoja. Tämän dynamiikan takia on tunnistettava oman alueen elinkeinoprofiili ja asuin ympäristön vetovoimaisuustavoite suhteessa siihen. Elinvoimaiset alueet ovat koko maan kilpailukyvyn lähde.

Paikallisen elinvoiman lisäksi valtakunnallinen ja kansainvälinen saavutettavuus sekä yhteydet kaupunkien ja seutujen välillä ovat kilpailukyvyn osatekijöitä. Valtakunnallisen kilpailukyvyn kannalta tarvitaan yhteyksiä ja vuorovaikutusta sijainniltaan keskeisten ja kehittyneiden sekä perifeeristen ja vähemmän kehittyneiden alueiden välillä. **Toisaalta näiden yhteyksien kehittäminen saattaa olla ristiriidassa paikallisten ja seudullisten yhteyksien kehittämisen kanssa, jolloin yhteensovittamista tarvitaan**. Kuitenkin logistiset yhteydet ja niiden vaatimat varikkoalueet olivat kilpailukyvyn keskiössä, jolloin yhteensovittamista eri tasojen välillä ei voida tehdä vain henkilöliikenteen tarpeista käsin. Yhteensovitus vaatii valtakunnallisen aluerakenteen ja liikennejärjestelmän yhteensovittamista sekä investointien kohdentamista.

Haasteena kilpailukyvyn ilmiöperustaisessa huomioimisessa koettiin juuri hankelähtöinen kehittäminen. Tähän vaikutti hallinnon siiloutuminen ja hankelähtöisyys etenkin valtionhallinnossa ja sen vaikutukset alemmille aluetasolle (esim. valtion ratahankkeiden toteuttaminen). Siiloutuminen ja hankelähtöisyys toisaalta ruokkivat edunvalvontanäkökulmaa ja osaoptimointia, jotka näyttäytyvät ongelmina esimerkiksi vuorovaikutuksessa ja tiedon muotoilussa. Haasteena oli myös toimenpiteiden hahmottaminen ja ajoittaminen kokonaisuuden kehittämistä palvelevasti. **Keskeisenä ratkaisuna ilmiöpohjaiseen suunnitteluun siirtymisessä pidettiin vuorovaikutusprosessien, verkostojohtamisen ja tietopohjan hyödyntämisen kehittämistä**. Näiden avulla voidaan luoda yhteistä tahtotilaa. Yhteisen tahtotilan luomisessa merkityksellistä oli myös suunnitteluterministön muotoilu niin, että toimijat pystyvät asemoimaan itsensä suhteessa kehitettävään kohteeseen.

Kaupungistuminen

Ilmiönä kaupungistuminen liitetään usein kaupunkeihin ja kaupunkiseutuihin. **Kaupungistuminen vaikuttaa ilmiönä kuitenkin kaikilla alueilla**. Siinä missä kaupungistuminen aiheuttaa väestönkasvua ja painetta rakenteen tiivistämiseen ja kestäviin liikennetarkaisuihin kasvavilla kaupunkiseuduilla, kasvavien kaupunkiseutujen ulkopuolisilla alueilla se aiheuttaa väestön vähenemistä (erityisesti nuoret ja työikäiset) ja taantumiskehitystä. **Tällöin kaupungistumisen tarkastelu ilmiönä tarkoittaa, että tunnistetaan veto- ja pitovoimatekijät eri tasoilla ja ymmärretään suunnittelun erilaisten toimintaympäristöjen väliset kytkennät**.

Kasvavilla kaupunkialueilla huomio kiinnittyy kaupunkirakenteen tiivistämiseen ja täydentämiseen sekä kestävien liikkumisjärjestelmien edistämiseen. **Suunnittelun haasteena näillä alueilla on tiivistyvän rakenteen ja ihmisten elinympäristöönsä kohdistamien tarpeiden ja arvostusten yhteensovittaminen**. Vaikka yhtäältä pyritään tiivistämiseen, ihmisten elämäntavat kaupunkialueilla huokuvat arvostusta väljää rakennetta ja yksityisautoihin tukeutuvaa liikkumista kohtaan. Voidaan katsoa, että kaupunkimaisen asumisen kulttuuri puuttuu monilta alueilta.

Vaikka kaupungeista ja kaupunkiseuduista puhutaan usein juuri kasvun problematiikasta käsin, eivät kaikki kaupungit kasva. **Haja-asutusalueiden lisäksi myös näissä taantuvissa kaupungeissa joudutaan miettimään, kuinka turvata kestävä liikumisen mahdollistava yhdyskuntarakenne ja sujuvan arjen mahdollistava palveluverkko.** Haasteet liittyvät tällöin elinvoiman ja kilpailukyvyn säilyttämiseen myös keskusten ulkopuolella, mikä usein on haastavaa supistuvilla alueilla, joilla toimintoja pyritään usein tietoisestikin keskittämään.

Näiden erityyppisten alueiden dynamiikkaan vaikuttavat myös yhteydet niiden välillä. Tarvitaan toisaalta investointeja kasvaville seuduille ja niiden välille kestävyystavoitteiden mukaisesti, mutta myös investointeja, jotka takaavat, ettei jatkuva kaupungistumiskehitys kiihdy. Koska nämä tavoitteet ovat usein ristiriitaisia tarvitaan yhteisiä tavoitteita ja toimintapuitteita. **Tulisi tunnistaa, että kaupungistumisen dynamiikkaan usein vaikutetaan toimilla, jotka vaikuttavat aluerakenteeseen laajasti, vaikka paikallistasolla kaupungeissa tapahtuvalla suunnittelullakin on roolinsa.**

Haasteena ilmiöpohjaiseen suunnitteluotteeseen siirtymisessä on laaja-alaisen ymmärryksen lisäksi myös yhteensovittaminen. Kuinka jaetaan vastuita, kun ilmiö on dynaaminen ja laaja-alainen? Millä tasolla ja miten kaupungistumisen dynamiikkaan todella voidaan vaikuttaa? Kuinka palveluverkon suunnittelu voidaan kytkeä osaksi maankäytön ja liikenteen palveluiden suunnittelua? **Kaupungistumisen ilmiöpohjainen ymmärrys edellyttääkin yhteistä tietopohjaa ja valmistelua usean eri sektorin edustava organisaation välillä, sillä kaupungistumisen veto- ja työntövoimatekijät liittyvät keskeisesti maankäytön ja liikenteen lisäksi myös julkisiin sekä yksityisiin palveluihin.**

Saavutettavuus

Saavutettavuus ilmiönä liittyy eri mittakaavatasoihin paikallisesta aina valtakunnalliseen ja globaaliin. Ilmiönä se kytkeytyy myös erilaisiin tavoitteisiin kuten tasapainoisen aluerakenteen ja kestävien liikkumismuotojen edistämiseen, jotka konkretisoituvat kaikilla näillä tasoilla (esim. kestävä liikkuminen paikallisesti vs. kestävä liikkuminen kansallisesti). Juuri tämän moniulotteisuuden takia **saavutettavuuden määrittelyyn tunnistettiin olevan tarvetta, sillä se näyttäytyy eri tavoin esimerkiksi ihmisten arkiliikumisessa kuin globaalissa logistiikassa.** Usein toimenpiteillä, joilla parannetaan esimerkiksi globaalin logistiikan (esim. lentokenttä) tai kansallisen kestävä liikenteen yhteyksiä (esim. rautatie), on paikallisia heijastevaikutuksia, jotka saattavat vaikeuttaa saman tavoitteen toteutumista paikallisella tasolla (esim. kansallinen rautatieverkosto vs. kaikkien alueiden elinvoima, joka mahdollistaa paikallisesti kestävät liikkumISRatkaisut). Ne vaativat suunnitteluratkaisuja myös paikallistasolla, jotta ihmisten arki ja ympäristön reunaehdot tulevat huomioitua.

Vaikka tämä saavutettavuuden moniulotteisuus hahmotettaisiinkin, tunnistettiin ryhmässä, että saavutettavuuteen vaikuttavia asioita linjataan väärillä tasoilla. Maakuntatasolla linjataan uusien ratojen sijainteja, vaikka radat ovat suuressa määrin valtakunnallisen saavutettavuuden asioita. Valtakunnan tason ratkaisuja nähtiin tehtävän paloittain ja valtakunnalliselta liikennejärjestelmäsuunnitelmalta odotetaan pitkäjärjestyttä. Koska saavutettavuuteen liittyvät ilmiöt ja tavoitteet ovat laaja-alaisia ja yksittäisten toimijoiden/organisaatioiden keinot pureutua niihin ovat erittäin rajallisia, nähtiin, että eri **toimijoiden tulisi pyrkiä samaan päämäärään,** mikä tarkoittaa, että tavoitteet eri tasoilla on vähintään sovitettu yhteen. Voitaisiin esimerkiksi pohtia, laaditaanko kaksi suunnitelmaa (maakuntakaava ja liikennejärjestelmäsuunnitelma) vai onko laadittava **yhteinen suunnitelma ja työkaluvalikoima tavoitteeseen pääsemiseksi.** Yhteensovittaminen edellyttäisi myös vaikutusten arvioinnin menetelmien kehittämistä, sillä tällä hetkellä saavutettavuuden liikennevaikutusten arviointiin on olemassa menetelmiä, maankäytön suunnitteluun ei. Toisaalta vaikutusten arviointi ei riitä, vaan tarvitaan ennakoivaa, kattavaa, laajaa vuorovaikutusta.

Yhteiseen keskusteluun nostettiin alkukeskustelusta **varikot**, jotka ovat valtakunnallisen ja seudullisen saavutettavuuden kannalta välttämättömiä, mutta jotka paikallisesti tuottavat haittavaikutuksia. Tunnistettiin, että keskustelu varikoista on haittalähtöistä, mutta ilmiöiden kautta voitaisiin saada positiivisia vaikutuksia esiin. Ilmiöpohjaisuus ei kuitenkaan poista sitä, että tarvitaan varikkotarpeiden varhaista ennakkointia, yhteistoimintaa ja vuorovaikutteista hyvin johdettua prosessia, jolla varikoiden tilavaraukset tehdään. Vuorovaikutteinen prosessi johtaa siihen osallistuvien sitoutumiseen, mutta tarvitaan myös pitäviä päätöksiä, jotka ilmenevät mm. oikeusvaikutteisina kaavoina, joihin voidaan paikallistasolla tukeutua tilanteissa, joissa ei vuoropuhelulla päästä sopuun.

Kohti suunnittelukohteiden uudelleenmäärittelyä ilmiöpohjaisesti

Antoisasta ryhmäkeskustelusta ammentaen voidaan todeta, että keskeistä ilmiöpohjaiseen suunnitteluun siirtymisessä on vuorovaikutusprosessien ja verkostojohtamisen kehittäminen, jotta päästään laaja-alaiseen ymmärrykseen ilmiöstä ja kyetään luomaan yhteistä tahtotilaa. **Tahtotila kirkastuu, jos kyetään vastaamaan kysymykseen: Miksi suunnittelua tehdään? Mikä on sen tarkoitus ja hyöty? Kenelle suunnittelua tehdään ja mikä on ns. asiakkaiden rooli?** Näiden kysymysten kautta voidaan löytää yhteinen tavoite ja työkaluvalikoima tavoitteeseen pääsemiseksi. Kun tavoite on selvillä, tarvitaan vahvaa omistajuutta käytännön toimenpiteiden osalta. Näillä ilmiöpohjaisesti määrittyvissä toimenpiteillä ei tulisi kuitenkaan ratkaista ilmiöitä kansalaisten kustannuksella. **Suunnittelun tulisikin olla paitsi ilmiö- myös asiakasperustaista.**

Keskustelu ilmiöpohjaisen suunnittelun prosesseista jatkuu 29.10. (9-12.00, Meritullinkatu 8) järjestettävässä työpajassa.